Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

34 146 Wijziging van diverse onderwijswetten in verband met het aanbrengen van enkele inhoudelijke wijzigingen van diverse aard

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 april 2015

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt gegeven mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Economische Zaken.

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van diverse onderwijswetten. Zij merken op dat er met dit wetsvoorstel in een wettelijke grondslag wordt voorzien voor het stellen van regels door de Minister over het uitzetten van gelden, het aangaan van geldleningen en het aangaan van verbintenissen voor financiële producten. Gezien de financiële problemen bij verschillende onderwijsinstellingen, als gevolg van het afsluiten van ondeugdelijke en/of zeer complexe en risicovolle financiële producten en constructies, hebben deze leden enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel waarbij een aantal inhoudelijke wijzigingen worden aangebracht ten aanzien van onder meer beleggen en belenen en het uitzonderen van praktijkonderwijs van de fusietoets. Ook deze leden hebben nog een aantal vragen.

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen ga ik hieronder in. Daarbij wordt de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen.

2. Voorgestelde wijzigingen

2.1 Beleggen en belenen

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de doelstelling van het beleid ten aanzien van beleggen en belenen. Met publiek geld moet, zo menen deze leden, geen onnodig risico worden gelopen. Deze leden vragen de

kst-34146-6
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

regering toe te lichten wat ten aanzien van het beleid voor beleggen en belenen nu verandert ten opzichte van de huidige situatie.

In de huidige situatie is de Regeling beleggen en belenen door instellingen voor onderwijs en onderzoek 2010 (hierna: regeling beleggen en belenen) voor onderwijsinstellingen een beleidsregel. Met het wetsvoorstel wordt een grondslag gecreëerd voor een ministeriële regeling. Op basis daarvan zal de regeling opnieuw worden vastgesteld waardoor de voorschriften voortaan een algemeen bindend karakter zullen hebben. De naleving daarvan kan beter afgedwongen worden door de in de sectorwetten opgenomen sancties. Deze ministeriële regeling zal inhoudelijk grotendeels overeenkomen met de huidige beleidsregel voor beleggen en belenen. De nieuwe regeling beleggen en belenen zal worden aangevuld met nieuwe inzichten in het beleggen en belenen, zoals in het beleidskader Derivaten van het Ministerie van Financiën zijn neergelegd.[1] De huidige regeling is destijds opgesteld naar aanleiding van het aangaan van beleggingen waarbij de hoofdsom niet was gegarandeerd, waarvan IceSave het bekendste voorbeeld is. De nieuwe regeling richt zich naast de beleggingen ook meer expliciet op het afsluiten van leningen, waarbij de risico's van het afsluiten van derivaten zoveel mogelijk worden beperkt.

Welke sancties kunnen straks door dit wetsvoorstel wel worden getroffen en nu nog niet, zo vragen zij.
De grondslag voor de ministeriële regeling over het door het bevoegd gezag uitzetten van gelden, het aangaan van geldleningen en het aangaan van verbintenissen voor financiële producten wordt voorgesteld bij de bekostigingsbepalingen in de verschilende onderwijssectorwetten. Deze sectorwetten kennen sancties voor het niet naleven van deze bekostigingsvoorschriften.[2] Op 1 juli 2012 is de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen (Stcrt. 2012, nr. 12103) in werking getreden, waarin de hoofdlijn wordt gegeven voor de hoogte van de bestuursrechtelijke sancties die door de Minister kunnen worden opgelegd. Gezien de diversiteit van de voorschriften die voor een sanctie in aanmerking kunnen komen, zal de Minister steeds van geval tot geval bekijken welke sanctie redelijkerwijs in aanmerking komt met toepassing van het evenredigheidsbeginsel.
Ik wil daarbij opmerken dat het primaire doel van het handhavingsbeleid een preventieve aanpak is door een gedragsverandering bij het bevoegd gezag dat een financiele product overweegt, te bewerkstelligen. Het sanctiebeleid is dus meer gericht op preventie dan op repressie en is het sluitstuk van de handhaving. De nieuwe regeling beleggen en belenen zal, net zoals de huidige regeling beleggen en belenen, niet primair gericht zijn op het treffen van sancties.

3. Regeling beleggen en belenen (OCW)

De leden van de PvdA-fractie merken op dat recent duidelijk is geworden dat het roc Leiden in grote financiële problemen is gekomen door een risicovolle financiële constructie met een derde partij. De leden merken op dat er geen sprake is geweest van het gebruik van derivaten. Desondanks is het onderwijs en de onderwijskwaliteit in het geding gekomen en is het roc Leiden niet langer levensvatbaar. De leden merken voorts op dat het wenselijk is om duidelijke kaders te stellen voor het uitzetten van gelden,

[1] Kamerstukken II, 2013/14, 33 489, nr. 14.
[2] Artikel 164, Wet op het primair onderwijs, artikel 146, Wet op de expertisecentra, artikel 104, Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 11.1, Wet educatie en beroepsonderwijs, en artikel 15.1, Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

het aangaan van geldleningen en het aangaan van verbintenissen voor financiële producten. Deelt de regering deze opvatting, zo vragen deze leden.
Deze opvatting deelt de regering. De regels voor het uitzetten en lenen van gelden en het aangaan van verbintenissen voor financiële producten worden duidelijk verwoord in de (nieuwe) regeling beleggen en belenen. Met zowel de huidige regeling als de nieuwe regeling wordt het zo risicoarm mogelijk beleggen dan wel belenen beoogd. Het is aan het betreffende bestuur om deze risicoinschatting uit te voeren.

Schatkistbankieren is, zoals wordt gesteld in de beleidsdoorlichting schatkistbankieren, risicoarm en doelmatig en instellingen houden hun middelen aan in de schatkist van het Rijk via eenvoudige en transparante producten. Deelt de regering de opvatting van de leden van de PvdA-fractie dat dit grote voordelen zijn ten opzichte van andere, meer risicovolle wijzen van financiering?
De regering deelt deze opvatting. Lenen bij de schatkist heeft voor instellingen voordelen ten opzichte van andere, meer risicovolle wijzen van financiering.
Een nadeel van het lenen bij de schatkist is echter dat als de betreffende instelling niet meer aan de betalingsverplichtingen kan voldoen, de Minister van OCW (het restant van) de lening moet afbetalen. Dit is een risico voor de begroting van de Minister van OCW. De Minister van OCW probeert deze risico's zoveel mogelijk te beperken, bijvoorbeeld door het voeren van een gesprek met de betreffende instelling, de uitvoering van een financiële toets en het vragen van een hypothecair onderpand of gemeentegarantie. Het beperken van de risico's vraagt personele capaciteit van OCW.

Zo ja, welke mogelijkheden ziet zij tot het verplichten van onderwijsinstellingen om zich te beperken tot schatkistbankieren, zo vragen deze leden voorts.
Het voorstel om onderwijsinstellingen te verplichten zich te beperken tot schatkistbankieren is in 2002 door de Eerste Kamer verworpen. Een dergelijk voorstel zou daarom (nieuwe) politieke besluitvorming vragen. Er zijn geen mogelijkheden om onderwijsinstellingen te verplichten zich te beperken tot schatkisbankieren. Een dergelijke verplichting is in strijd met artikel 23 van de Grondwet, namelijk de vrijheid van onderwijsinstellingen om hun eigen bedrijfsvoering te voeren. Deze verplichting zal ook niet uitvoerbaar zijn.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering het wenselijk acht om schatkistbankieren als de preferente en (mogelijk) enige wijze van financiering voor onderwijsinstellingen aan te wijzen. Zo nee, waarom niet?
Gezien de risico's van de leningen bij de schatkist op de begroting van OCW en de vrijheid van instellingen hun eigen bedrijfsvoering te voeren, is het niet wenselijk om schatkistbankieren als de preferente en (mogelijk) enige wijze van financiering voor onderwijsinstellingen toe te wijzen. Daarnaast betekent een dergelijk voorstel dat er vanuit OCW veel meer leenaanvragen zorgvuldig moeten worden beoordeeld, wat een beslag legt op de personele capaciteit binnen OCW, omdat OCW veel meer kredietbeoordelingen zal moeten uitvoeren dan tot nu toe het geval is.
Welke redenen zijn er om meer risicovolle financiële constructies toe te blijven staan, hoewel deze de onderwijskwaliteit in gevaar brengen en er voor zorgen dat onderwijsinstellingen mogelijk zelfs failliet gaan, zo vragen de genoemde leden.
Het doel van het afsluiten van derivaten is om vaste rentekosten te bewerkstelligen. Derivaten worden dan gebruikt om variabele rente om te zetten in vaste rente. Om deze reden is het gebruik van derivaten

toegestaan. Het aangaan van derivaten voor speculatieve doeleinden is verboden.
Derivaten kunnen een probleem vormen wanneer de looptijd van het derivaat wordt afgebroken of wanneer de instelling gedwongen wordt (aanvullende) liquiditeiten aan te houden bij de bank. In de toelichting van de huidige regeling beleggen en belenen staat dat OCW vindt dat een instelling alleen met financiële producten in zee moet gaan wanneer ze deze producten begrijpen en dus bewust zijn van de risico's die derivaten met zich meebrengen en hier rekening mee houden. Indien de instelling de financiële producten niet goed begrijpt, is het verstandig zich door de bank als niet professionele belegger aan te laten merken.
Financiële problemen als gevolg van derivaten worden daardoor vaker veroorzaakt door andere problemen, bijvoorbeeld in de financiële bedrijfsvoering, dan door het derivaat zelf. Tot slot hebben instellingen op basis van artikel 23 van de Grondwet de vrijheid hun eigen bedrijfsvoering te voeren.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker